



**Zuzana Čaputová**  
**prezidentka Slovenskej republiky**

Bratislava 4. decembra 2019  
Číslo: 5250-2019-KPSR

Ústavný súd Slovenskej republiky  
Hlavná ul. 110  
Košice

**N Á V R H**

**na začatie konania o súlade právnych predpisov a pozastavenie účinnosti zákona**  
podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky

**Navrhovateľka:** Prezidentka Slovenskej republiky Zuzana Čaputová

zastúpená: JUDr. Petrom Kubinom, poradcom prezidentky Slovenskej republiky pre oblasť práva a spravodlivosti a advokátom, so sídlom Štefánikova 15, 811 05 Bratislava, číslo licencie SAK 4870, na základe poverenia v prílohe tohto návrhu

**Druhý účastník konania:** Národná rada Slovenskej republiky

**Napadnutý predpis:** § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov v znení čl. IV zákona č. 413/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony

**Ustanovenia Ústavy  
Slovenskej republiky  
a medzinárodnej zmluvy,  
s ktorými je napadnutý  
predpis v rozpore:**

čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, 2 a 4, čl. 13 ods. 4,  
čl. 26 ods. 1, 2, 3 a 4 a čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky  
čl. 10 a 18 Dohovoru o ochrane ľudských práv  
a základných slobôd

**Príloha:**

Poverenie pre právneho zástupcu navrhovateľky

Podané v štyroch vyhotoveniach (1 originál a 3 kópie).

Vážený Ústavný súd Slovenskej republiky,

ako oprávnená navrhovateľka podľa čl. 130 ods. 1 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a § 74 písm. b) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „ZoUS“) podávam

- (a) podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy a § 74 písm. b) ZoUS návrh na začatie konania o súlade **§ 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani** a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov **v znení čl. IV zákona č. 413/2019 Z. z.**, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (ďalej len „napadnuté ustanovenie“) s ústavou pre nesúlad napadnutého ustanovenia s čl. čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, 2 a 4, čl. 13 ods. 4, čl. 26 ods. 1, 2, 3 a 4 a čl. 31 ústavy a s čl. 10 a 18 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“); a
- (b) podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 78 a nasl. ZoUS návrh na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia do právoplatného rozhodnutia o návrhu podľa odseku (a) vyššie vo veci samej,

a to z nasledovných dôvodov:

### **I. Aktívna procesná legitímácia a zastúpenie**

1. Moja aktívna legitímácia na podanie tohto návrhu vyplýva z čl. 130 ods. 1 písm. b) ústavy a § 74 písm. b) ZoUS.
2. Mojmým zastupovaním v konaní o tomto návrhu som poverila zástupcu JUDr. Petra Kubinu, poradcu prezidentky Slovenskej republiky pre oblasť práva a spravodlivosti a advokáta (číslo licencie 4870) so sídlom Štefánikova 15, 811 05 Bratislava., ktorý spĺňa podmienky podľa § 34 až 37 ZoUS. Predmetné poverenie je prílohou tohto návrhu.

### **II. Právomoc ústavného súdu**

3. Právomoc ústavného súdu konať a rozhodnúť o tomto návrhu vyplýva z čl. 125 ods. 1 písm. a) a ods. 2 ústavy a § 42 ods. 2 písm. a) a § 74 až 93 ZoUS.

### **III. Obsah a genéza napadnutého ustanovenia**

4. Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) vo svojom 7. volebnom období na 53. schôdzi dňa 26. novembra 2019 schválila (opätovne po jeho vrátení prezidentkou Slovenskej republiky) poslanecký návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva

a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (ďalej len „novelizačný zákon“). Novelizačný zákon bol uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „Zbierka zákonov“) dňa 4. decembra 2019 pod č. 413/2019 Z.z. a (v rozsahu napadnutého ustanovenia) nadobudol účinnosť vyhlásením v ten istý deň.

5. Článkom IV novelizačného zákona bolo zmenené znenie § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o volebnej kampani“). Touto novelizáciou bol sprísnený zákaz zverejňovať výsledky volebných prieskumov tak, že lehota, počas ktorej je zakázané takéto prieskumy zverejňovať (ďalej aj „moratórium na zverejňovanie prieskumov“) bola predĺžená z pôvodných 14 dní pred dňom konania volieb na 50 dní pred dňom konania volieb.
6. Novelizačný zákon bol schválený národnou radou bez zohľadnenia mojich pripomienok k jeho čl. IV, ktoré vyplývali z môjho presvedčenia o rozpore tohto ustanovenia s ústavou a dohovorom.<sup>1</sup> Odôvodnenie mojich pripomienok, s ktorými som novelizačný zákon vrátila národnej rade, tak tvorí podstatnú časť odôvodnenia tohto návrhu.

**IV. Nesúlads napadnutého ustanovenia s čl. 26 ods. 1, 2, 3 a 4 a čl. 13 ods. 4 ústavy a čl. 10 dohovoru: *Napadnuté ustanovenie neprípustným spôsobom obmedzuje právo každého slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať informácie bez cenzúry a nespĺňa ústavou a dohovorom stanovené podmienky pre obmedzenie týchto práv.***

7. Podľa čl. 26 ods. 1 ústavy: „*Sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.*“
8. Podľa čl. 26 ods. 2 prvej vety ústavy: „*Každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu.*“
9. Podľa čl. 26 ods. 3 ústavy: „*Cenzúra sa zakazuje.*“
10. Podľa čl. 26 ods. 4 ústavy: „*Slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť **zákonom**, ak ide o **opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné** na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.*“
11. Podľa čl. 10 ods. 1 dohovoru: „*Každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a **prijímať a rozširovať informácie** alebo myšlienky **bez zasahovania štátnych orgánov** a bez ohľadu na hranice. Tento článok nebráni*

---

<sup>1</sup> Dostupné na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=473675>.

*štátom, aby vyžadovali udeľovanie povolení rozhlasovým, televíznym alebo filmovým spoločnostiam.“*

12. Podľa čl. 10 ods. 2 dohovoru: „*Výkon týchto slobôd, pretože zahŕňa aj povinnosti aj zodpovednosť, môže podliehať takým formalitám, podmienkam, obmedzeniam alebo sankciám, ktoré ustanovuje zákon, a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, územnej celistvosti alebo verejnej bezpečnosti, predchádzania nepokojom alebo zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky, ochrany povesti alebo práv iných, zabráneniu úniku dôverných informácií alebo zachovania autority a nestrannosti súdnej moci.“*
13. Rozsah práv podľa čl. 26 ústavy a práv podľa čl. 10 dohovoru (spolu ďalej aj ako „informačné základné práva“) je v zásade identický. Preto dôvody rozporu napadnutého ustanovenia s informačnými základnými právami sú spoločné z pohľadu ústavy aj dohovoru.
14. Zverejňovanie výsledkov volebných prieskumov je jednou z foriem realizácie informačných základných práv, konkrétne práva na rozširovanie informácií (tými, ktorí ich produkujú a/alebo zverejňujú) a na vyhľadávanie a prijímanie informácií (tými, ktorí sa o tento typ informácií zaujímajú a prípadne na ich základe postupujú v politickej súťaži, t. j. politickými stranami, kandidátmi a voličmi, ale napríklad aj politickými analytikmi či médiami). Predĺženie trvania moratória na zverejňovanie prieskumov je preto bez akejkoľvek pochybnosti obmedzením informačných základných práv.
15. Informačné základné práva je však možné v súlade s ústavou a dohovorom obmedziť iba vtedy, ak sú splnené tak všeobecné podmienky obmedzenia akýchkoľvek základných práv a slobôd podľa čl. 13 ústavy, resp. čl. 18 dohovoru, ako aj osobitné podmienky obmedzenia týchto konkrétnych základných práv a slobôd podľa čl. 26 ods. 4 ústavy, resp. čl. 10 ods. 2 dohovoru. Bez splnenia týchto podmienok ide o neprípustné obmedzenie informačných základných práv, ktoré v predkladanom kontexte možno označiť dokonca za cenzúru určitého druhu informácií.

#### *Všeobecné podmienky obmedzenia základných práv a slobôd*

16. Spomedzi všeobecných podmienok obmedzenia základných práv a slobôd podľa čl. 13 ústavy, resp. čl. 18 dohovoru, porušuje napadnuté ustanovenie podmienku zohľadnenia podstaty a zmyslu základných práv, ktoré majú byť obmedzené podľa čl. 13 ods. 4 prvej vety ústavy, podľa ktorého „*pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel.“* Podstatou a zmyslom informačných základných práv vo vzťahu k volebným prieskumom je umožniť všetkým účastníkom politickej súťaže prístup k určitému druhu informácií, ktoré im poskytujú obraz o vývoji verejnej mienky, aby (aj) na základe týchto informácií mohli v politickej súťaži urobiť maximálne informované rozhodnutie. Súboj

o priazeň verejnej mienky je pritom základnou podstatou slobodnej politickej súťaže.

17. Politická súťaž síce v demokratickej spoločnosti prebieha *de facto* neustále, avšak vrcholí v krátkom období pred voľbami, ktoré zákon o volebnej kampani označuje ako „volebnú kampaň“, a ktorá sa podľa § 2 ods. 2 zákona o volebnej kampani začína dňom uverejnenia rozhodnutia o vyhlásení volieb v Zbierke zákonov a končí 48 hodín pred dňom konania volieb. V tomto období logicky existuje aj zvýšený dopyt všetkých účastníkov politickej súťaže a verejnosti po informáciách o stave a vývoji tejto politickej súťaže. V podmienkach Slovenskej republiky ako parlamentnej demokracie sú práve parlamentné voľby a im predchádzajúca volebná kampaň tým obdobím, kedy záujem všetkých účastníkov politickej súťaže a verejnosti o tieto informácie oprávnene vrcholí a kedy by mal štát v najväčšej miere garantovať týmto osobám plnohodnotnú realizáciu ich informačných základných práv tak, aby (aj) na základe takto získaných informácií mohli vo finále politickej súťaže (vo voľbách) urobiť čo najviac informované rozhodnutie.
18. Voľby sú všeobecne akceptovaným demokratickým prostriedkom pravidelného obnovovania verejnej moci občanmi<sup>2</sup> a výkon volebného práva je preto základným pilierom demokratického zriadenia a demokratického charakteru fungovania štátnej moci (čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 1 ústavy). Každá zákonná úprava procesu volieb musí chrániť demokratické zriadenie, naplňať ústavnú podstatu slobody a rovnosti volieb a v tomto kontexte musí byť mimoriadne citlivo posudzovaná.
19. V tejto súvislosti ústavný súd uviedol: *„O slobodné voľby ide vtedy, ak je právne garantovaný a prakticky realizovaný princíp politickej plurality, keď na voličov nie je vytvorený žiaden nátlak nútiaci ich hlasovať pre niektorý zo subjektov, a nie je ani odrádzajúci od hlasovania pre niektoré subjekty; keď majú možnosť prístupu k relevantným informáciám, a sú tak dané základné predpoklady na ich kvalifikované volebné rozhodovanie.“*<sup>3</sup> Zákonné obmedzenia týkajúce sa procesu volieb, vrátane obdobia volebnej kampane, nesmú zasahovať ani ohrozovať predpoklady pre kvalifikované volebné rozhodovanie občanov, pretože to môže viesť k deformáciám volebného procesu, ktorý je pre demokratické zriadenie kľúčový a nenahraditeľný. Zásah do kvalifikovaného volebného rozhodovania môže nenapraviteľne narušiť demokratický charakter štátu.
20. Predĺženie moratória na zverejňovanie prieskumov z aktuálnych 14<sup>4</sup> na 50 dní by znamenalo, že takmer polovicu obdobia volebnej kampane je obmedzované právo

---

<sup>2</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 8/2012.

<sup>3</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 100/07.

<sup>4</sup> Aj aktuálne účinnú právnu úpravu moratória na zverejňovanie prieskumov v trvaní 14 dní považujem pritom z hľadiska jej súladu s ústavou a dohovorom za problematickú; rešpektujem ju však pre účely najbližších volieb do národnej rady ako *status quo*. Dôvody nesúladu napadnutého ustanovenia s ústavou a dohovorom uvedeného v tomto návrhu v rovnakej miere nasvedčujú nesúlad s tými istými

voličov na prístup k informáciám z volebných prieskumov. Ústavný súd sa už v minulosti vyjadril, že „*obdobie volebnej kampane je obdobím zvýšeného záujmu obyvateľstva štátu o verejné veci, aj obdobím zvýšeného významu informácií o verejných záležitostiach*“ pričom „*informácie o okolnostiach, podľa ktorých občania uplatnia svoje právo podľa čl. 30 ods. 1 majú väčší význam pred uplatnením aktívneho volebného práva ako v ďalších fázach volebného obdobia*“.<sup>5</sup> O to dôslednejšia musí byť potom činnosť zákonodarcu a dôvody, pre ktoré chce obmedziť informačné základné práva v čase, kedy je jeho význam väčší ako inokedy. Nemožno preto legitimizovať obmedzenie informačných základných práv odôvodnením, že ide o „*snahu chrániť voliča pred dezinformáciami a účelovými informáciami*“.

21. Použitý obraz zo sveta športu, parlamentné voľby a im predchádzajúca predvolebná kampaň sú vo svete demokratickej politickej súťaže pre jej účastníkov niečím podobným, ako je pre hráčov a divákov futbalu druhý polčas finálového zápasu Ligy majstrov. Moratórium na zverejňovanie prieskumov v trvaní 50 dní sa dá prirovnať k tomu, ako keby v spomínanom finálovom zápase Ligy majstrov vo futbale na štadióne na posledných 50 minút usporiadatelia zhasli všetky svetlá a televízie vypli všetky kamery. Dôsledkom by bola úplná tma, v ktorej by hráči nemali ako pokračovať v hre a diváci by nič nevideli. Podstata a zmysel tohto finálového zápasu by tak boli nepochybne zmarené.
22. Pokiaľ zákonodarca bez splnenia podmienok ustanovených ústavou a dohovorom obmedzí (časť) účastníkov politickej súťaže na ich informačných základných právach, rovnakým spôsobom zmarí aj podstatu a zmysel informačných základných práv a takisto aj celú politickú súťaž, ktorá je esenciou demokracie.
23. Vzhľadom na to je bez rozumných pochybností zrejmé, že zákonodarca pri obmedzení informačných základných práv napadnutým ustanovením zanedbal účel a podstatu týchto práv. Účelom a podstatou týchto práv je v súlade s ústavnou požiadavkou slobody volieb zabezpečiť informovanosť občanov v čo najvyššej možnej miere a bez zbytočných a neodôvodnených informačných bariér. Cieľom je zabezpečenie možnosti kvalifikovaného volebného rozhodovania voličov. Napadnuté ustanovenie však spôsobuje pravý opak, čím podstatu a zmysel týchto práv popiera.

#### *Osobitné podmienky obmedzenia základných informačných práv*

24. Napadnuté ustanovenie nespĺňa ani osobitné podmienky vyžadované podľa čl. 26 ods. 4 ústavy, resp. čl. 10 ods. 2 dohovoru pre obmedzenie informačných základných práv.

---

ustanoveniami ústavy aj dohovoru aj v prípade aktuálne platnej právnej úpravy, podľa ktorej moratórium na zverejňovanie prieskumov trvá 14 dní.

<sup>5</sup> Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 15/98.

25. Prvou z týchto podmienok predpokladaných ústavom a dohovorom je formálna podmienka vyžadujúca ustanoviť takéto obmedzenie **zákonom**. Napriek výhradám k zákonodarnému procesu, na ktoré poukazujem v časti X tohto návrhu, možno túto podmienku vzhľadom na dodržanie zákornej formy považovať za formálne splnenú.
26. Druhou, v tomto prípade už materiálnou podmienkou obmedzenia informačných základných práv, je **legitímnosť sledovaného cieľa**, pre ktorý dochádza k takémuto obmedzeniu. Podľa zverejneného odôvodnenia napadnutého ustanovenia<sup>6</sup> cieľom napadnutého ustanovenia má byť „ochrana voliča pred dezinformáciami a účelovými informáciami“, ktoré majú podľa názoru zákonodarcu zrejme spočívať v neodborne vykonaných alebo priamo zmanipulovaných prieskumoch. Odhliadnuc od toho, že zákonodarca zvolil veľmi selektívny a úzkoprofilový prístup k vymedzeniu okruhu dezinformácií a účelových informácií, pred ktorými pocítil potrebu voliča chrániť, pričom ponechal bez povšimnutia oveľa širší a v zásade neobmedzený okruh dezinformácií a účelových informácií, pred ktorými už rovnakú alebo podobnú potrebu chrániť voliča necítil (konšpiračné a dezinformačné médiá, fake news, šírenie hoaxov a podobné), hoci sú spôsobilé ovplyvniť jeho volebné správanie prinajmenšom rovnako, ak nie ešte viac, ako volebné prieskumy, v teste legitímnosti sledovaného cieľa neobstojí ani takto úzko a špecificky zákonodarcom vymedzený cieľ.
27. K cieľu napadnutého ustanovenia, tak ako ho formuloval zákonodarca, považujem za potrebné uviesť, že volič nežije vo vzduchoprázdne, ale je pri svojom rozhodovaní ovplyvňovaný širokou paletou najrôznejších okolností. Ako príklady takýchto okolností, ktoré môžu voliča ovplyvniť v jeho volebnom rozhodovaní, si dovoľím uviesť tieto: počasie, zdravotný stav, požívanie alkoholických nápojov, cestovanie, rozchod so životným partnerom, úmrtie blízkeho človeka. Toto všetko (a ešte mnoho iných faktorov) môže mať vplyv na rozhodovanie voliča vo voľbách a najmä na zásadnú časť tohto rozhodovania – či sa volieb vôbec zúčastní. Vplyv takýchto okolností môže byť dokonca omnoho významnejší ako vplyv zverejneného volebného prieskumu. To isté je možné povedať aj o rôznych falošných správach (fake news) a hoaxoch šíriacich strach, nenávisť či myšlienkach smerujúcich priamo proti demokratickému ústavnému zriadeniu.
28. Napriek tomu nie sme svedkami toho (a bolo by to nepochybne aj v rozpore s ústavou a dohovorom a aj pomerne nepredstaviteľné), aby zákonodarca zákonom prikazoval voličom zdržiavať sa pred voľbami aktivít ohrozujúcich jeho zdravie či požívania alkoholických nápojov, aby zákonom reguloval počasie v dňoch konania volebného aktu alebo aby zákonom zakazoval voličom v čase blízkom konaniu volieb zomierať či rozchádzať sa so životnými partnermi alebo cestovným kanceláriám či leteckým prepravcom v tomto čase poskytovať zákazníkom lacné letenky a pobyty mimo územia Slovenskej republiky. V demokratickom ústavnom zriadení, ktoré garantuje slobodu prejavu, zákonodarca pred ani počas volebnej

---

<sup>6</sup> Dostupné online na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=472648>.



kampane nezakazuje ani zverejňovanie falošných správ (fake news) alebo dezinformačných hoaxov, pretože cieľ ochrany voliča pred účelovými informáciami alebo dezinformáciami nie je možné naplniť pri súčasnom zachovaní ústavne garantovanej slobody prejavu. Cieľ, ktorý v prípade napadnutého ustanovenia vymedzil zákonodarca ako „ochranu voliča pred dezinformáciami a účelovými informáciami“ nemôže byť z týchto dôvodov legitímny.

29. Čl. 26 ods. 4 ústavy a obdobne tak čl. 10 ods. 2 dohovoru taxatívne vymedzuje dôvody, pre ktoré môžu byť informačné základné práva obmedzené. Týmito dôvodmi sú: ochrana práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochrana verejného zdravia a mravnosť (podľa ústavy) a národná bezpečnosť, územná celistvosť, verejná bezpečnosť, predchádzanie nepokojom alebo zločinnosti, ochrana zdravia alebo morálky, zabránenie úniku dôverných informácií a nestrannosť súdnej moci (podľa dohovoru). Z iných ako práve z týchto dôvodov informačné základné práva obmedzené byť nemôžu. Je zjavné, že napadnuté ustanovenie spočívajúce v predĺžení moratória na zverejňovanie prieskumov túto podmienku nespĺňa. Dôvod prijatia napadnutého ustanovenia spočívajúci v „ochrane voliča pred dezinformáciami a účelovými informáciami“, tak ako bol formulovaný zákonodarcom,<sup>7</sup> nespadá ani pod jeden z vyššie uvedených taxatívne vymedzených dôvodov, pre ktoré ústava a dohovor umožňujú obmedziť informačné základné práva.
30. Ústava ani dohovor nepoznajú právo na „ochranu pred dezinformáciami a účelovými informáciami“. Okrem toho, nie je možné obmedziť jedno základné ľudské právo alebo skupinu základných ľudských práv určitej skupiny osôb z dôvodu ochrany tej istej skupiny osôb pred realizáciou toho istého základného ľudského práva alebo skupiny základných ľudských práv. Preto zastávam názor, že napadnuté ustanovenie nespĺňa ani podmienku legitímnosti sledovaného cieľa podľa čl. 26 ods. 4 ústavy a čl. 10 ods. 2 dohovoru.
31. „Opatrenie v demokratickej spoločnosti nevyhnutné“ predstavuje tretiu, opäť materiálnu, podmienku **nevyhnutnosti**, ktorú musí zákonodarca splniť, ak ním ustanovené obmedzenie informačných základných práv má byť v súlade s ústavou a dohovorom. Pri určení nevyhnutnosti obmedzenia základného ľudského práva je potrebné zohľadniť rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), podľa ktorých pojem „nevyhnutný“ nemá takú flexibilitu, aby obsahoval význam výrazov „užitočný“, „primeraný“ alebo „žiadúci“ ale „vzťahuje sa len na existenciu naliehavej spoločenskej potreby vykonať daný zásah“.<sup>8</sup> Pritom obmedzenie práva priznaného dohovorom nemožno pokladať za nevyhnutné v demokratickej spoločnosti, ak nie je primerané sledovanému legitímnejmu cieľu;

<sup>7</sup> Dostupné online na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=472648>.

<sup>8</sup> ESLP: *Handyside vs. The United Kingdom*, rozsudok zo dňa 7. decembra 1976, sťažnosť č. 5493/72, obdobne ÚS SR: PL. ÚS 15/98.

pri určovaní rozsahu obmedzenia nie je dôležitý iba cieľ sledovaný obmedzením, ale aj podstata práva, ktoré sa má obmedziť.<sup>9</sup>

32. Z uvedeného vyplýva, že obmedzenie informačných základných práv je v demokratickej spoločnosti nevyhnutné v prípade naliehavej spoločenskej potreby, kedy cieľ obmedzenia nie je možné dosiahnuť inak.
33. Napadnuté ustanovenie nespĺňa ani túto tretiu podmienku nevyhnutnosti v demokratickej spoločnosti. Pri ustanovení obmedzenia základného ľudského práva treba vždy dôkladne zvážiť, či neexistujú aj iné prostriedky na dosiahnutie deklarovaného legitímneho cieľa za použitia menej invazívnych prostriedkov, t. j. takých, ktoré nebudú vôbec alebo v menšej miere zasahovať do predmetného základného ľudského práva. V tomto prípade zákonodarca pre dosiahnutie ním deklarovaného cieľa ochrany pred dezinformáciami a účelovými informáciami zvolil prostriedok, ktorý závažným spôsobom zasahuje do informačných základných práv a priamo ich obmedzuje, pričom sa ani len nepokúsil nájsť iné, menej obmedzujúce riešenie (prostriedok), ktorým by tento cieľ mohol dosiahnuť.
34. Jeden zo spôsobov, ktorý by šetril informačné základné práva a zároveň by sa ešte efektívnejšie vysporiadal s neserióznymi výskumnými agentúrami a ich produktmi je prezentovaný priamo Slovenskou asociáciou výskumných agentúr (ďalej len „SAVA“), ktorá situáciu navrhuje *„riešiť spoločným stretnutím zástupcov SAVA, výskumných agentúr, akademickej obce, médií a štátu s cieľom pripraviť prostredníctvom štandardného legislatívneho procesu návrh, ktorý by pomohol zdefinovať vecné, odborné a v praxi realizovateľné opatrenia, smerujúce jednak k stanoveniu mechanizmov nezávislej metodologickej kontroly, a jednak k zlepšeniu spôsobu zverejňovania výsledkov výskumov volebných preferencií tak, aby zodpovedali svetovo uznávaným štandardom, čo by mohlo následne viesť k skráteniu, resp. úplnému zrušeniu moratória na ich zverejňovanie“*<sup>10</sup>. Týmto spôsobom by sa zákonodarca mohol systémovo a dlhodobo vysporiadať s problémom neseriózných výskumných agentúr a ich produktov, pričom by nijako nezasahoval do ústavou garantovaných informačných základných práv.
35. Ďalšími možnosťami sú, spomedzi iných, vzdelávanie verejnosti v otázkach dezinformácií, rozlišovania renomovaných výskumných agentúr od tých, ktoré sú menej transparentné, nie sú členmi SAVA, publikujú prieskumy nepravidelne bez zverejnenia metodiky prieskumu a poskytujú voličom práve takéto účelové informácie či dezinformácie. Treba podotknúť, že už dnes sú verejnosti dostupné

---

<sup>9</sup> ESLP: *Gillow vs. The United Kingdom*, rozsudok zo dňa 24. novembra 1986, sťažnosť č. 9063/80, obdobne ÚS SR: PL. ÚS 15/98.

<sup>10</sup> Stanovisko Slovenskej asociácie výskumných agentúr k pripravovaným legislatívnym zmenám v podmienkach zverejňovania výsledkov výskumov volebných preferencií, publikované dňa 26. septembra 2019. Dostupné na oficiálnej stránke Slovenskej asociácie výskumných agentúr: <https://sava.sk/stanovisko-slovenskej-asociacie-vyskumnych-agentur-k-pripravovanym-legislativnym-zmenam-v-podmienkach-zverejnovania-vysledkov-vyskumov-volebnych-preferenci/>.

informácie, pomocou ktorých je možné odlišiť seriózne výskumné agentúry, ktoré zverejňujú informácie ohľadom svojej metodiky a technologických postupov prieskumov, ich financovania, a podliehajú kontrole napríklad zo strany SAVA, od tých, ktoré sú menej seriózne či dokonca neseriózne. Zároveň je potrebné apelovať na politické strany a politické hnutia, ktoré si nechávajú vyhotovovať takéto prieskumy volebných preferencií, aby využívali služby renomovaných výskumných agentúr.

36. Ako vyplýva z citovaného stanoviska SAVA,<sup>11</sup> ktoré porovnávalo analogické legislatívy rôznych štátov v súvislosti s moratóriom na zverejňovanie prieskumov, tendencie (nielen) vo vyspelých demokratických štátoch vedú k tomu, že takéto zákazy zverejňovania volebných prieskumov sú skracované na jednociferný počet dní, resp. sú zhodné s moratóriom na reklamnú kampaň pred voľbami (Česká republika 3 dni, Maďarsko 2 dni, Poľsko 1 deň, Nemecko 0 dní, Rusko 6 dní, Slovinsko 1 deň, Veľká Británia 0 dní, Francúzsko 2 dni, Holandsko 0 dní, Španielsko 5 dní, Švédsko 0 dní, Portugalsko 2 dni, Taliansko 14 dní). Táto skutočnosť rovnako preukazuje, že obmedzenie informačných základných práv v takom rozsahu, ako sa to deje napadnutým ustanovením, nie je v demokratickej spoločnosti nevyhnutné. Ak by to tak bolo a platila by logika zvolená zákonodarcom o nevyhnutnosti prijímaného napadnutého ustanovenia, potom by štáty, v ktorých moratórium na zverejňovanie prieskumov je kratšie ako 50 dní (t. j. napríklad všetky z vyššie uvedeného zoznamu) nebolo možné považovať za demokratické.
37. Že to s „nevyhnutnosťou“ obmedzenia informačných základných práv prostredníctvom napadnutého ustanovenia zákonodarca nemôže myslieť vážne, dokazujú aj skutočnosti, ktoré som už spomenula vyššie v bodoch 26 až 28. Nemožno totiž hovoriť o nevyhnutnosti takejto „ochrany voličov pred dezinformáciami a účelovými informáciami“ v situácii, keď pred oveľa väčšou a rôznorodejšou množinou dezinformácií a účelových informácií zostávajú voliči v politickej súťaži nechránení a plne vystavení ich vplyvu.
38. Zákonodarcom predložené riešenie nielen že nie je nevyhnutné, ale dokonca v aplikačnej praxi môže viesť k opačnému ako deklarovanému cieľu, nakoľko produkty neserióznych výskumných agentúr, ktoré sa ani dnes necítia viazané profesionálnymi štandardmi výskumnej práce, sa budú môcť aj naďalej šíriť zverejnením na sociálnych sieťach alebo inými informačnými kanálmi s pôvodom mimo územia Slovenskej republiky. Nie je vylúčené, že neseriózne entity, ktoré nevlastnia žiadny majetok a ktorým uloženie administratívnoprávnej sankcie (pokuty) nespôsobí žiadnu praktickú ujmu, nebudú zákonný zákaz rešpektovať. Naopak výskumné agentúry, ktorým záleží na vysokej profesionálnej úrovni, takéto spôsoby obchádzania zákona z dôvodu ochrany reputácie zrejme nebudú podporovať. Napadnuté ustanovenie teda buď prinesie zúženie prístupu verejnosti k informáciám o predvolebných prieskumoch z neserióznych alebo menej

---

<sup>11</sup> Ibid.

dôveryhodných zdrojov (na úkor možnosti kvalifikovaného volebného rozhodovania voličov) alebo iba bezdôvodne zredukuje spôsob prístupu verejnosti k tomuto typu informácií na informačné kanály, ktoré nemajú pôvod na území Slovenskej republiky, čo povedie k bezdôvodnej diskriminácii skupín obyvateľstva, ktoré k takým kanálom nemajú prístup alebo ich nevyužívajú (napr. z dôvodu veku, príjmových pomerov, nedostatku technických zručností).

39. Na základe vyššie uvedeného som preto dospela k záveru, že napadnuté ustanovenie nespĺňa ani tretiu ústavnú podmienku nevyhnutnosti obmedzenia informačných základných práv v demokratickej spoločnosti.

#### *Test proporcionality*

40. Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu musí zásah do ústavou garantovaných práv vychádzať aj z princípu proporcionality, ktorý je vlastný právnemu štátu, zvlášť jeho materiálnemu chápaniu. Podstatu a obsah princípu proporcionality ústavný súd opakovane vymedzil<sup>12</sup> tak, že *„tento princíp predovšetkým znamená primeraný vzťah medzi cieľom (účelom) sledovaným štátom a použitými prostriedkami. V týchto súvislostiach cieľ (účel) sledovaný štátom smie byť sledovaný; prostriedky, ktoré štát použije, smú byť použité; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je vhodné; použitie prostriedkov na dosiahnutie účelu je potrebné a nevyhnutné. Kritérium alebo princíp vhodnosti znamená, že stav, ktorý štát vytvorí zásahom, a stav, v ktorom treba sledovaný cieľ vidieť ako uskutočnený, sa nachádzajú vo vzájomnej súvislosti: cieľ musí byť v súlade s prostriedkom. Nevyhnutnosť znamená, že neexistuje iný stav, ktorý štát bez veľkej námahy môže rovnako vytvoriť, ktorý občana zaťažuje menej a ktorý súvisí so stavom, v ktorom treba sledovaný účel pokladať za uskutočnený. Inými slovami, cieľ nesmie byť dosiahnuteľný rovnako účinným, ale menej zaťažujúcim prostriedkom.“* Vzhľadom na neexistenciu legitímneho cieľa vykonanie testu proporcionality v predmetnom prípade ani nie je nevyhnutné, pretože napadnuté ustanovenie sa z tohto dôvodu na tento test ani nekvalifikuje. Napriek tomu, pre účely zvýraznenia rozporov napadnutého ustanovenia s informačnými základnými právami som napadnuté ustanovenie podrobila aj testu proporcionality.

41. Test proporcionality sa zakladá na troch po sebe nasledujúcich krokoch (subtestoch). Prvým krokom je posudzovanie napadnutej úpravy z hľadiska **vhodnosti**, resp. **existencie dostatočne dôležitého cieľa** a **racionálnej väzby** medzi príslušnou (napadnutou) právnou normou a cieľom (účelom) právnej úpravy. Druhým krokom je posúdenie napadnutej právnej úpravy uplatnením kritéria **nevyhnutnosti**, potrebnosti či použitia najmenej drastických, resp. šetrnejších prostriedkov. Napokon tretím krokom je hľadisko **primeranosti** (t. j. proporcionality v užšom zmysle slova) vo vzťahu k zamýšľanému cieľu.<sup>13</sup> Aby bolo

---

<sup>12</sup> Napr. PL. ÚS 3/00.

<sup>13</sup> PL. ÚS 23/06.

napadnuté ustanovenie v súlade s princípom proporcionality, musí splniť všetky tri podmienky (kroky).

42. Pokiaľ ide o subtest vhodnosti, resp. existencie dostatočne dôležitého cieľa a racionálnej väzby medzi napadnutým ustanovením a sledovaným cieľom, tento subtest nie je splnený z dôvodov, ktoré som uviedla vyššie v bodoch 26 až 28.
43. Pokiaľ ide o subtest nevyhnutnosti naplnenia deklarovaného cieľa práve prostredníctvom napadnutého ustanovenia, tento nie je potrebné vykonávať z dôvodu nesplnenia subtestu vhodnosti (bod 42). Napriek tomu, ani subtest nevyhnutnosti nie je splnený, a to z dôvodov, ktoré som uviedla vyššie v bodoch 31 až 37.
44. Pokiaľ ide o subtest primeranosti, tento rovnako nie je potrebné a ani možné vykonať z dôvodu nesplnenia predchádzajúcich dvoch subtestov, pretože ak napadnuté ustanovenie nie je na dosiahnutie deklarovaného cieľa vhodné ani nevyhnutné, potom nemôže byť na jeho dosiahnutie ani primerané.
45. Sprísňovaním zákazu zverejňovania prieskumov verejnej mienky sa v minulosti zaoberal napríklad Ústavný súd Slovenskej republiky, kedy Národná rada Slovenskej republiky predĺžila zákaz zverejňovania prieskumov verejnej mienky na 7 dní. Ústavný súd Slovenskej republiky v tomto prípade posudzoval legitimitu cieľa zákonného obmedzenia slobody prejavu (jeho objektívnu odôvodnenosť a ústavnoprávnu prípustnosť) a aplikoval tzv. prísny test proporcionality, pričom dospel k záveru, že cieľ ustanovenia predlžujúceho moratórium na zverejňovanie prieskumov, ktorý spočíval v ochrane pred zneužitím a manipuláciou výsledkov volebných prieskumov, je neprimeraný a nie je nevyhnutný. Zároveň konštatoval nesúlad takéhoto ustanovenia s Ústavou Slovenskej republiky, pričom zdôraznil kľúčovú úlohu plurality médií a jej slobodného fungovania pri sprostredkovaní informácií a rovnako právo voličov formovať svoj názor na základe rozličných prieskumov verejnej mienky.<sup>14</sup> Išlo teda o identickú situáciu, aká vznikla v Slovenskej republike prijatím napadnutého ustanovenia a jej posúdenie najvyšším orgánom ochrany ústavnosti podľa v zásade rovnakej úpravy informačných základných práv, aká je platná a účinná aj u nás (jediným rozdielom bolo trvanie moratória na zverejňovanie prieskumov, ktoré v Slovenskej republike bolo 7 dní zatiaľ čo u nás je to až 50 dní).
46. Obdobným spôsobom a z obdobných dôvodov vyhlásil v roku 2007 Ústavný súd Maďarskej republiky za rozporné s maďarskou ústavou (a s princípom proporcionality z nej vyplývajúcim) moratórium na zverejňovanie prieskumov v trvaní 8 dní<sup>15</sup> a opätovne tak urobil v roku 2013 aj vo vzťahu k moratóriu na

---

<sup>14</sup> Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky, U-I-67/09, Up-316/09 zo dňa 24. marca 2011. Dostupné na: <http://odlocitve.us-rs.si/documents/a1/96/u-i-67-09-up-316-09.pdf>

<sup>15</sup> Rozhodnutie Ústavného súdu Maďarskej republiky č. 6/2007 (II. 27.) AB, sp. zn. 363/B/2003 zo dňa 26. februára 2007, zverejnené v Oficiálnom vestníku (*Magyar Közlöny*) MK 2007/22.

zverejňovanie prieskumov v trvaní 6 dní.<sup>16</sup>

### *Zákaz cenzúry*

47. Informačné základné práva sú súčasťou slobody prejavu. Cenzúrou je zásah štátnej moci, ktorým štátny orgán z politických dôvodov obmedzuje slobodu prejavu.<sup>17</sup> Z ústavnoprávneho hľadiska treba pod cenzúrou rozumieť osobitný spôsob obmedzovania slobody prejavu v snahe obmedziť politický pluralizmus (obmedzovanie slobody prejavu z politických dôvodov).<sup>18</sup> Účelom zákazu cenzúry podľa ústavy a dohovoru je ochrana slobody prejavu a práva na informácie.<sup>19</sup>
48. Prijatím napadnutého ustanovenia zákonodarca uskutočnil obmedzujúci zásah do základných informačných práv bez toho, aby splnil materiálne podmienky obmedzenia týchto práv vyžadované ústavou a dohovorom. Výsledkom tohto obmedzenia je nevyhnutne obmedzenie politického pluralizmu, pretože napadnuté ustanovenie upiera časti (v skutočnosti veľkej väčšine) účastníkov politickej súťaže informácie o vývoji základného ukazovateľa politickej súťaže, ktorým je verejná mienka a z nej vyplývajúce voličské preferencie. Navyše tak robí v období, keď sú tieto informácie pre účastníkov politickej súťaže relevantnejšie ako inokedy a prebieha proces volieb, ktorý má pre demokratické ústavné zriadenie kľúčový a nenahraditeľný význam (k tomu pozri body 17 až 20).
49. Z tohto dôvodu napadnuté ustanovenie porušuje aj zákaz cenzúry podľa čl. 26 ods. 3 ústavy a čl. 10 ods. 1 dohovoru.

### **V. Nesúlad napadnutého ustanovenia s čl. 12 ods. 1, 2 a 4 ústavy a čl. 14 dohovoru v spojení s informačnými základnými právami: *Napadnuté ustanovenie porušuje princíp rovnosti a ústavný zákaz postihu za uplatňovanie základných práv a slobôd.***

50. Podľa čl. 12 ods. 1 ústavy, prvej vety: „*Ludia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach.*“
51. Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy: „*Základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.*“

<sup>16</sup> Rozhodnutie Ústavného súdu Maďarskej republiky č. 1/2013 (I. 7.) AB, zo dňa 4. januára 2013, zverejnené v Oficiálnom vestníku (*Magyar Közlöny*) MK 2013/3.

<sup>17</sup> DRGONEC, J.: *Tlačové právo na Slovensku*. Bratislava: Archa, 1995, s. 2.

<sup>18</sup> III. ÚS 308/06 a VOZÁR, J., VALKO E., LAPŠANSKÝ, L.: *Tlačový zákon. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 33.

<sup>19</sup> DRGONEC, J.: *Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax*. Bratislava: C. H. Beck, 2015, s. 641.

52. Podľa čl. 12 ods. 4 ústavy: „*Nikomu nesmie byť spôsobená ujma na právach pre to, že uplatňuje svoje základné práva a slobody.*“
53. Podľa čl. 14 dohovoru: „*Užívanie práv a slobôd priznaných týmto Dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.*“
54. Napadnuté ustanovenie zakazuje volebné prieskumy počas moratória na zverejňovanie prieskumov zverejňovať. Nie je však zakázané počas tohto obdobia takéto prieskumy realizovať (takýto zákaz by bol samozrejme protiústavný v zásade z rovnakých dôvodov, z akých je protiústavné aj napadnuté ustanovenie). Je všeobecne známou skutočnosťou, že kandidáti a politické strany práve počas volebnej kampane v zvýšenej miere monitorujú vývoj svojich politických preferencií a podľa tohto vývoja prispôsobujú svoju stratégiu a postup v kampani, na čom samozrejme nie je nič nelegitímne ani protiprávne.
55. Vyššie opísaná realita však znamená, že aplikáciou napadnutého ustanovenia vznikne nerovnosť (v podobe informačnej asymetrie a nerovnakého prístupu k informačným základným právam) medzi dvomi skupinami účastníkov politickej súťaže a aj medzi dvomi skupinami voličov.
56. Keďže realizácia volebných prieskumov zostáva aj počas moratória na zverejňovanie prieskumov povolená a tieto ostanú k dispozícii kandidujúcim subjektom, tak jedna skupina účastníkov politickej súťaže (politické strany a ich kandidáti, prípadne aj členovia volebných štábov a členovia politických strán s prístupom k výsledkom prieskumov) prístup k týmto informáciám mať bude, zatiaľ čo druhej skupine účastníkov tej istej politickej súťaže (verejnosť, voliči) zákonodarca bez splnenia ústavných podmienok prístup k týmto informáciám odoprel. Kým teda prvá skupina účastníkov politickej súťaže má zabezpečenú úplnú realizáciu jej základných informačných práv, druhá skupina účastníkov tej istej politickej súťaže je na jej základných informačných právach (týkajúcich sa tých istých skutočností) bezdôvodne a protiústavne ukrátená.
57. Okrem toho netreba opomenúť skutočnosť, že osoby pracujúce na volebnej kampani kandidátov a politických strán a aj samotní kandidáti kandidujúci vo voľbách sú zároveň voličmi. Táto skupina voličov (len z titulu iného postavenia, že sú zároveň kandidátmi alebo spolupracovníkmi na volebnej kampani) informácie o vývoji politických preferencií z volebných prieskumov bude mať aj počas moratória na zverejňovanie prieskumov a bude sa môcť podľa nich správať v kampani, druhej skupine voličov (zvyšok obyvateľstva) tieto informácie zákonodarca bezdôvodne odopiera, čím ju diskriminuje na jej základných informačných právach voči prvej skupine.

58. Keďže napadnuté ustanovenie nezakazuje prieskumy realizovať, akákoľvek fyzická alebo právnická osoba, ktorá si to môže finančne dovoliť, si môže aj počas trvania moratória na zverejňovanie prieskumov vykonanie takéhoto prieskumu objednať pre vlastné potreby a pre potreby okruhu ňou určených ďalších osôb. Na druhej strane, zvyšku verejnosti, ktorý si nemôže dovoliť financovať vlastný prieskum volebných preferencií a je odkázaný na zverejňované prieskumy, bude prístup k rovnakému druhu informácií na základe napadnutého ustanovenia odopretý. Takýmto postupom teda rovnako môže dôjsť k situácii, že určitý okruh voličov bude bezdôvodne zvýhodnený pred zvyšnou časťou voličov len na základe majetnosti.
59. Skutočnosti popísané v bodoch 54 až 58 preukazujú, že napadnuté ustanovenie porušuje princípy rovnosti a rovnakého zaobchádzania s účastníkmi politickej súťaže a porušuje ich práva na rovnaké zaobchádzanie vo vzťahu k ich základným informačným právam.
60. Okrem toho, porušenie zákazu zverejňovania volebných prieskumov je správnym deliktom. Za spáchanie tohto správneho deliktu hrozia príslušným osobám administratívnoprávne sankcie (pokuty). To znamená, že takýmto osobám hrozí za realizovanie ich základných informačných práv ujma, čo je v rozpore aj s ústavným zákazom postihu za uplatňovanie základných práv a slobôd podľa čl. 12 ods. 4 ústavy.

**VI. Nesúlad napadnutého ustanovenia s čl. 31 ústavy: *Napadnuté ustanovenie neprípustným spôsobom oslabuje slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.***

61. Podľa čl. 31 ústavy: *„Zákonná úprava všetkých politických práv a slobôd a jej výklad a používanie musia umožňovať a ochraňovať slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.*
62. Čl. 31 ústavy má priamu spojitosť so všetkými politickými právami vyjadrenými v ústave a svojou povahou ovplyvňuje formovanie politických síl v demokratickej spoločnosti. Slobodná súťaž politických síl, nachádzajúca výraz predovšetkým vo voľbách, je základným predpokladom fungovania demokratického štátu, a to je dôvodom na to, aby obsah čl. 31 ústavy bol transformovaný najmä vo volebných zákonoch.<sup>20</sup>
63. Informačné základné práva sú vzhľadom na ich systematické zaradenie v ústave a aj vzhľadom na ich obsah politickými právami. Zákon o volebnej kampani, ktorého súčasťou sa stalo napadnuté ustanovenie, je jedným z „volebných“ zákonov aktuálne platných a účinných v Slovenskej republike.
64. Ochrana slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti v zmysle čl. 31 ústavy sa týka normotvornej a aplikačnej činnosti orgánov verejnej moci (štátnych

---

<sup>20</sup> PL. ÚS 22/2000.



orgánov) ako aj činnosti politických strán, resp. nezávislých kandidátov v súvislosti s voľbami. Tieto orgány môžu porušiť právo na rovnosť šancí tým, že v rámci volebnej kampane nezákonným alebo neústavným spôsobom pôsobia v prospech alebo neprospech jednej politickej sily.<sup>21</sup>

65. Napadnuté ustanovenie navyše bolo schválené z časového hľadiska v extrémne krátkom čase pred voľbami, čo predstavuje zmenu pravidiel politickej súťaže „počas hry“. Keďže za napadnuté ustanovenie hlasovala iba pomerne tesná väčšina parlamentného politického spektra za pomerne ostrej kritiky zvyšnej časti politického spektra i odbornej verejnosti, napadnuté ustanovenie nesie so sebou podozrenie, že schválením napadnutého ustanovenia si jedno zoskupenie politických síl presadilo v záverečnej fáze prebiehajúcej politickej súťaže svoj vlastný záujem a výhodu vo svoj prospech a v neprospech zvyšnej časti politického spektra i verejnosti. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť aj nález ústavného súdu, podľa ktorého „v čase volebnej kampane sa vyžaduje od štátnych orgánov istá miera zdržanlivosti v záujme ochrany slobodnej súťaže politických síl v demokratickej spoločnosti. Ochranu slobodnej súťaže politických síl vo voľbách však nemožno vykladať tak extenzívne, aby v snahe o jej absolútne zachovanie bolo negované základné právo občanov na informácie.“<sup>22</sup> Napriek tomu, že v danom prípade sa ústavný súd vyjadroval k postupu štátnych orgánov výkonnej moci, je nepochybné, že sa vzťahuje aj na postup zákonodarnej moci, ktorá má nepochybne byť zdržanlivá a v čase volebnej kampane neprijímať zmenu pravidiel, ktorá mení podmienky a pravidlá politickej súťaže.
66. Miera prístupu všetkých účastníkov politickej súťaže k informačným základným právam a k možnosti ich v čo najširšej miere realizovať má priamy dopad na mieru slobody súťaže politických síl, pričom ide doslova o „spojené nádoby“. Možno to pozorovať na príkladoch krajín, v ktorých je demokratická a slobodná súťaž politických síl potláčaná alebo neexistuje, čoho sprievodným javom je cenzúra a obmedzovanie verejnosti na ich informačných základných právach (ako tomu bolo aj v Československu pred rokom 1989).
67. Volebné prieskumy poskytujú voličovi informáciu o vývoji spätnej väzby spoločnosti na pôsobenie jednotlivých politických síl. Majú teda podobnú funkciu, ako má priebežná časomiera a poradie pri etapových cyklistických pretekoch. Bez týchto ukazovateľov by pretekári ani ich podporovatelia až do konca poslednej etapy pretekov nevedeli, ako na tom vlastne sú a či majú napríklad v niečom pridať alebo ubrať, či im nehrozí vypadnutie z pretekov pre nesplnenie časového limitu alebo kto ich v súťaži najviac ohrozuje. Stratila by sa celá podstata a zmysel takejto športovej súťaže. Keď to preniesieme do súťaže politických síl, v tej platí, že pokiaľ volič nemá možnosť vnímať spätnú väzbu spoločnosti na pôsobenie jednotlivých politických síl,

---

<sup>21</sup> PL. ÚS 35/03.

<sup>22</sup> PL. ÚS. 8/2012.

môže to viesť až k jeho apatii či rezignácii a neúčasti vo voľbách, a tým k strate podstaty a zmyslu inštitútu volieb, volebného práva a v konečnom dôsledku i demokracie.

68. Možno teda bez akýchkoľvek rozumných pochybností konštatovať, že miera slobody demokratickej súťaže politických síl je tým väčšia, čím väčší priestor majú garantovaný všetci účastníci tejto súťaže (kandidáti aj voliči) na realizáciu informačných základných práv. A naopak, každé zúženie či zákaz realizácie týchto informačných základných práv slobodu demokratickej súťaže politických síl oslabuje a znemožňuje. Ak sa tak deje bez splnenia podmienok pre takéto zúženie či zákaz vyžadovaných ústavou a dohovorom, potom takéto opatrenie nevyhnutne porušuje aj čl. 31 ústavy.

**VII. Nesúlad napadnutého ustanovenia s čl. 1 ústavy: *Napadnuté ustanovenie porušuje princíp právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní tým, že mení pravidlá vedenia volebnej kampane v priebehu volebnej kampane.***

69. Podľa čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy: „Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.“
70. Jedným z princípov právneho štátu je aj princíp právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní.<sup>23</sup> Legislatívnym zásahom, ktorý možno považovať za náhlu, resp. neočakávanú zmenu pravidiel, na ktoré sa adresáti právnych noriem spoliehali, môže štát porušiť princíp právneho štátu a to aj vtedy, ak nekoná retroaktívne alebo nezasiahne do nadobudnutých práv.<sup>24</sup>
71. V súlade s princípom právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní by mal zákonodarca v procese prijímania zákonov a obzvlášť pri ich novelizácii zohľadňovať doterajší právny stav a zmeny realizovať len v miere nevyhnutnej na dosiahnutie legitímneho cieľa v kontexte s legitímnym verejným záujmom. Zákonodarca by mal pri zmene právnej úpravy voliť také spôsoby, ktoré budú v čo najväčšej možnej miere zohľadňovať fakt, že adresáti týchto právnych noriem dosiaľ museli prispôbovať svoje správanie existujúcej právnej úprave.<sup>25</sup> Účelom legitímneho očakávania by teda mala byť najmä ochrana adresátov pred nepredvídateľnými mocenskými zásahmi do právnej situácie, na vyústenie ktorej do určitého výsledku sa spoliehali.<sup>26</sup> Tieto princípy teda chránia adresátov právnych noriem pred zmenou pravidiel hry „počas hry“. Opäť je možné odkázať aj na nález

---

<sup>23</sup> Napr. PL. ÚS 7/2017, II. ÚS 48/97, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 17/2014, I. ÚS 30/99, PL. ÚS 10/04, PL. ÚS 12/05, PL. ÚS 10/06, PL. ÚS 53/2015.

<sup>24</sup> PL. ÚS 12/05.

<sup>25</sup> PL. ÚS 19/08 a PL. ÚS 3/09.

<sup>26</sup> PL. ÚS 10/04.

ústavného súdu citovaný v bode 65 ohľadne potrebnej miery zdržanlivosti štátnych orgánov počas volebnej kampane.<sup>27</sup>

72. Volebná kampaň pred voľbami do národnej rady v roku 2020 sa začala 5. novembra 2019, keď bolo v Zbierke zákonov pod číslom 351/2019 Z. z. zverejnené rozhodnutie predsedu národnej rady o vyhlásení týchto volieb na termín 29. februára 2020. Pravidlá vedenia volebnej kampane upravuje zákon o volebnej kampani, ktorý sa zmenil napadnutým ustanovením. Napadnuté ustanovenie vzhľadom na nepochybné a nesporné časové súvislosti (začiatok, trvanie a koniec volebnej kampane) nadobudlo účinnosť už počas samotnej volebnej kampane pred voľbami do národnej rady vyhlásenými na termín 29. februára 2020. Zákonodarca tak napadnutým ustanovením zmenil pravidlá „počas hry“.

**VIII. Dopady napadnutého ustanovenia na realizáciu iných základných práv a slobôd: *Napadnuté ustanovenie nepriaznivo ovplyvňuje možnosť voličov realizovať svoje aktívne volebné právo.***

73. Informačné základné práva sú jednými z najdôležitejších politických práv v demokratickej spoločnosti práve preto, že od možnosti občana tieto práva účinne realizovať bezprostredne závisí možnosť toho istého občana realizovať aj iné jeho základné ľudské práva.

74. Spomedzi všetkých základných ľudských práv, pri ktorých účinná možnosť ich realizácie priamo závisí od účinnej možnosti realizácie základných informačných práv, sa najviac vyníma volebné právo, ktorého realizácia je priamo závislá od realizácie základných informačných práv.

75. Rozhodnutie voliča vo voľbách má byť informovaným (kvalifikovaným) rozhodnutím a je úlohou štátu, aby vytváral podmienky pre takéto rozhodovanie. Informácie o vývoji politických preferencií pred voľbami, ktoré poskytujú volebné prieskumy, sú v tvorbe rozhodnutia voliča dôležitou súčasťou celého spektra informácií, na základe ktorých sa rozhoduje. Pokiaľ napadnutým ustanovením túto dôležitú časť spektra informácií voličovi zákonodarca zobral, avšak zvyšná časť tohto spektra informácií (zahŕňajúca aj mnoho „dezinformácií a účelových informácií“) mu zostáva dostupná, zákonodarca tým voličovi zobral možnosť urobiť pri výkone jeho volebného práva plne informované rozhodnutie. Tým zákonodarca voliča ukrátil okrem informačných základných práv aj na jeho volebnom práve.

76. Tento prístup zákonodarcu je podobný tomu, ako keby lekár pri určovaní alebo zmene stratégie liečby závažnej choroby pacientovi ponúkol viacero alternatív, ale pri každej z nich by sa rozhodol pred pacientom utajiť jej nepriaznivé vedľajšie účinky alebo kontraindikácie uvádzané výrobcom lieku, aby pacienta „ochránil“ pred touto „cielenou informáciou“ (cit. z odôvodnenia návrhu napadnutého

---

<sup>27</sup> PL. ÚS. 8/2012.

ustanovenia) a aby sa ten mohol o svojej liečbe rozhodnúť na základe vlastného úsudku a odporúčania lekára, a nie na základe plnej informovanosti.

77. Bez úplnej informovanosti sa volič dostáva do pozície, v ktorej sa rozhoduje náhodne a možno niekedy aj proti svojej skutočnej vôli, chybné a najmä inak, než by sa rozhodol, ak by mu zákonodarca právo na niektoré informácie neodoprel. Volebné prieskumy poskytujú voličovi informáciu o spätnej väzbe spoločnosti na pôsobenie jednotlivých politických síl v spoločnosti. Ak volič túto spätnú väzbu nevidí, môže to viesť až k jeho apatii či rezignácii a neúčasti vo voľbách, čo ohrozuje proces volieb ako základného piliera demokratického zriadenia a nástroja pravidelného obnovovania verejnej moci občanmi, ktoré je pre také zriadenie imanentné.

### **IX. Medzinárodné štandardy pre obmedzovanie zverejňovania volebných prieskumov v období pred voľbami a pre zmeny volebnej legislatívy**

78. Základným medzinárodným štandardom pre obmedzovanie zverejňovania volebných prieskumov v období pred voľbami je Odporúčanie č. R(99)15 Rady ministrov členských štátov Rady Európy o opatreniach týkajúcich sa mediálneho pokrývania volebných kampaní z roku 1999.<sup>28</sup> V bode III/2 tohto odporúčania sa uvádza, že „akékoľvek obmedzenia členských štátov zakazujúce zverejňovanie alebo vysielanie volebných prieskumov v deň konania volieb alebo v období určitého počtu dní pred voľbami musia byť v súlade s článkom 10 Dohovoru tak, ako ho interpretuje Európsky súd pre ľudské práva.“ Tento záver potvrdzuje aj bod I/8 novšieho Odporúčania č. CM/Rec(2007)15 Rady ministrov členských štátov Rady Európy o opatreniach týkajúcich sa mediálneho pokrývania volebných kampaní z roku 1999.<sup>29</sup>

79. Na tieto odporúčania sa odvolala aj Benátska komisia v stanovisku č. CDL-AD(2009)028-e z 15. júna 2009, v ktorom sa vyjadrovala k navrhovanej volebnej legislatíve Ukrajiny.<sup>30</sup> Táto legislatíva navrhovala (okrem iného) skrátenie moratória na zverejňovanie prieskumov z pôvodných 15 dní na hodiny pred dňom konania volieb. V bode 56 tohto stanoviska Benátska komisia uviedla, že toto opatrenie reflektuje predchádzajúce odporúčania a uvádza dĺžku moratória na zverejňovanie prieskumov do súladu s medzinárodne akceptovanými princípmi pre dĺžku predvolebného moratória.

<sup>28</sup> Recommendation No. R (99) 15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns adopted on 9 September 1999, dostupné na [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805e3c6b](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805e3c6b).

<sup>29</sup> Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns adopted on 7 November 2007, dostupné na [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805d4a3d](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d4a3d).

<sup>30</sup> Joint Opinion on the Draft Law No. 3366 about Elections to the Parliament of Ukraine by the Venice Commission and the OSCE/ODIHR adopted by the Council for Democratic Elections at its 29th meeting (Venice, 11 June 2009) and by the Venice Commission at its 79th Plenary Session (Venice, 12-13 June 2009), dostupné na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2009\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2009)028-e).

80. Federálny najvyšší súd Brazílie (ktorá je členom Benátskej komisie) sa v roku 2006 zaoberal otázkou prípustnosti zmien volebných zákonov krátko pred konaním volieb a rozhodol, že právne predpisy upravujúce pravidlá konania volieb by sa nemali prijímať alebo meniť neskôr ako 1 rok pred konaním volieb s výnimkou prípadov, ak obsahujú len úpravu nepodstatných záležitostí, ktoré nemôžu mať dopad na príslušné voľby.<sup>31</sup> Takýto výklad je úplne zlučiteľný s tým, ako vykladá princíp právnej istoty a legitímnych očakávaní ústavný súd (pozri časť VII tohto návrhu).
81. Napadnuté ustanovenie je tak v rozpore aj s uvedenými medzinárodnými štandardmi, ktoré jednoznačne preferujú veľmi krátke trvanie moratória na zverejňovanie prieskumov alebo neexistenciu takéhoto moratória.

**X. Nesúlاد napadnutého ustanovenia s čl. 2 ods. 2 ústavy: *Napadnuté ustanovenie bolo prijaté v rozpore správnymi predpismi upravujúcimi proces prijímania zákonov.***

82. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy: *„Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“*
83. Národná rada je štátny orgán, ktorý môže konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.
84. Z procedurálneho hľadiska sa prijatie napadnutého ustanovenia prostredníctvom pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu poslancov národnej rady javí problematické, a to vo dvoch aspektoch.
85. V prvom rade, napadnuté ustanovenie bolo v zákonodarnom procese schválené formou tzv. „prílepku“, kedy jedným právnym predpisom, ktorým sa novelizoval zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o podmienkach výkonu volebného práva“), bol novelizovaný formou pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu aj zákon o volebnej kampani, ktorým bolo zmenené práve napadnuté ustanovenie. Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v § 6 ods. 2 ustanovuje, že *„jedným právnym predpisom možno priamo novelizovať viac právnych predpisov, len ak je novelizácia týchto právnych predpisov vzájomne obsahovo súvisiaca“*. V tomto prípade je obsahová súvislosť novelizácií týchto dvoch právnych predpisov prinajmenšom diskutabilná. Novela zákona o podmienkach výkonu volebného práva sa týka úpravy údajov uvádzaných na kandidátnych listinách, pričom novela zákona o volebnej kampani (vo forme prílepku) sa týka sprísnenia moratória na zverejňovanie prieskumov. Aj keď

---

<sup>31</sup> Rozhodnutie Federálneho najvyššieho súdu Brazílie zo dňa 6. augusta 2006 zverejnené v *Diário da Justiça* (Justice Gazette) dňa 23. februára 2007, dostupné na: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm>.

spoločnou množinou týchto dvoch právnych predpisov je tematika volieb, predmet novelizácie týchto právnych predpisov je obsahovo rozdielny a týka sa právnej úpravy rozdielných oblastí volebného práva. V súvislosti s uvedeným poukazujem aj na nález Ústavného súdu Českej republiky, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, ktorým bola zrušená časť zákona prijatého parlamentom iba preto, že išlo o prílepky prijaté v rozpore so zákonnými pravidlami legislatívneho procesu.

86. Uvedomujem si skutočnosť, že rozhodovacia prax ústavného súdu je v podmienkach Slovenskej republiky k zákonodarcovi oveľa zhovievavejšia než v Českej republike, a rovnako aj skutočnosť, že aj rozhodovacia prax Ústavného súdu Českej republiky v otázkach zrušovania zákonov výlučne pre chyby legislatívneho procesu sa od prijatia vyššie citovaného nálezu vyvinula tak, že je k zákonodarcovi o niečo zhovievavejšia.<sup>32</sup> Na druhej strane však považujem za potrebné na tento procedurálny nedostatok upozorniť, pretože predstavuje porušenie čl. 2 ods. 2 ústavy, prostredníctvom ktorého došlo k porušeniu iných ustanovení ústavy a dohovoru, ktoré už majú hmotnoprávnu povahu (pozri časti IV až IX tohto návrhu).
87. V druhom rade ide o formu, akou sa návrh napadnutého ustanovenia dostal do legislatívneho procesu, t. j. prostredníctvom pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu.
88. Riadny a úplný zákonodarný proces, ktorý vo svojom „štandardnom“ prevedení zahŕňa všetky prvky posudzovania vplyvov, odôvodňovania návrhu a diskusie o ňom, slúži ako garancia kvality, dôveryhodnosti a legitimity prijímanej legislatívy. Nie je teda samoučelný, ale plní (okrem iného) účel neformálnej a preventívnej kontroly ústavnosti navrhovanej legislatívy.
89. Kvalitatívne požiadavky kladené na riadny zákonodarný proces by mali byť o to viac dodržané v prípade, ak výsledkom zákonodarného procesu dochádza k obmedzovaniu základných ľudských práv a slobôd. Prijatie tak závažného zásahu do informačných základných práv v čase prebiehajúcej volebnej kampane a bezprostredne pred parlamentnými voľbami prostredníctvom pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu poslancov národnej rady, a teda bez predchádzajúcej odbornej diskusie, viedlo k tomu, že znenie napadnutého ustanovenia je v rozpore s vyššie citovanými ustanoveniami ústavy a dohovoru. Ak by návrh prešiel úplným legislatívnym procesom, týmto nedostatkom by sa (aspoň teoreticky) bolo možné vyhnúť.
90. Pre ilustráciu dopadov nedodržania procedurálnych požiadaviek zákonodarného procesu je vhodné poukázať na čl. 26 ods. 4 ústavy, ktorý upravuje podmienky, za ktorých splnenia je možné obmedziť slobodu prejavu a právo vyhladávať a šíriť informácie. Odôvodnenie pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu obsahuje len stručné uvedenie dôvodov, ktoré viedli poslancov národnej rady k presvedčeniu o potrebe legislatívnych zmien spočívajúcich v sprísnení zákazu zverejňovať

---

<sup>32</sup> Napr. Pl. ÚS 56/05, Pl. ÚS 10/09 a napokon Pl. ÚS 55/10.

výsledky volebných prieskumov. Toto odôvodnenie neobsahuje ani zmienku o súlade napadnutého ustanovenia s ústavou, resp. na základe ktorých podmienok predpokladaných ústavou poslanci národnej rady dospeli k záveru, že je možné v súlade s ústavou obmedziť napadnutým ustanovením informačné základné práva.

## **XI. Dôvody na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia**

91. Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy a § 78 ZoUS ústavný súd môže pozastaviť účinnosť napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok.
92. Uplatňovanie napadnutého ustanovenia môže ohroziť informačné základné práva všetkých oprávnených voličov v súvislosti s voľbami do národnej rady vyhlásenými na termín 29. februára 2020. Táto hrozba je navyše bezprostredná, nakoľko práve prebieha volebná kampaň k týmto voľbám, a napadnuté ustanovenie zasahuje do jej priebehu. V prípade nepozastavenia účinnosti napadnuté ustanovenie nevyhnutne a nenapraviteľne zasiahne do priebehu volieb a prebiehajúcej volebnej kampane, pričom môže zásadným spôsobom ovplyvniť ich výsledky.
93. Uplatňovanie napadnutého ustanovenia môže zároveň spôsobiť vážny nenapraviteľný následok spočívajúci v tom, že ak by sa napadnuté ustanovenie malo uplatniť už vo vzťahu k prebiehajúcej volebnej kampani k voľbám do národnej rady vo februári 2020:
  - (a) voliči by sa v týchto voľbách rozhodovali bez toho, aby im boli prístupné podstatné informácie pre toto rozhodovanie; a
  - (b) došlo by k oslabeniu slobodnej súťaže politických síl už v týchto voľbách, pričom ak by následne ústavný súd tomuto návrhu vo veci samej po voľbách vyhovel, vyššie uvedené následky v podobe informačnej asymetrie u voličov a oslabenie slobodnej súťaže politických síl by už boli nezvratné a nebolo by ich možné nijako napraviť.
94. Vzhľadom k tomu, že uvedené následky sa priamo týkajú základných práv, ktorých garancia je pre riadne fungovanie demokracie najpodstatnejšia (informačné základné práva, volebné právo), týkajú sa veľkého počtu osôb (všetkých oprávnených voličov) a sú spôsobilé ovplyvniť voličské správanie a výsledok volieb (oproti stavu, keď bude zachovaný *status quo*), možno tieto následky bez rozumných pochybností kvalifikovať ako vážne.
95. Naproti tomu zachovaním *statu quo* vo vzťahu k týmto voľbám nedôjde k ohrozeniu žiadnych základných práv a slobôd ani k žiadnym nenapraviteľným následkom. Podľa pravidiel zverejňovania volebných prieskumov účinných pred nadobudnutím účinnosti napadnutého ustanovenia už v Slovenskej republike prebehlo niekoľko volebných kampaní a neboli zaznamenané problémy, ktorými by sa dala rozumne

odôvodniť naliehavá potreba predĺžiť moratórium na zverejňovanie prieskumov už pre voľby do národnej rady vo februári 2020. Ak zákonodarca pociťoval potrebu urobiť takýto zásah do pravidiel vedenia volebnej kampane, mal na to dostatok času počas predchádzajúcich štyroch rokov (oň ostatných volieb do národnej rady v roku 2016).

96. Moratórium na zverejňovanie prieskumov podľa napadnutého ustanovenia začne 10. januára 2020. Z tohto dôvodu si dovoľujem požiadať ústavný súd, aby v súlade s § 80 ZoUS rozhodol o návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia bezodkladne tak, aby v prípade vyhovenia tomuto návrhu mohol byť výrok rozhodnutia ústavného súdu uverejnený v Zbierke zákonov najneskôr 9. januára 2020 a aby sa tak mohlo predísť zásahu do prebiehajúcej volebnej kampane.

## **XII. Obnovenie platnosti doterajšej právnej úpravy**

97. Ústavný súd má podľa § 84 ods. 1 ZoUS (pre prípad pozastavenia účinnosti napadnutého ustanovenia) a podľa § 91 ods. 3 ZoUS (pre prípad vyhovenia návrhu vo veci samej) právomoc rozhodnúť aj o tom, či sa pozastavením účinnosti napadnutého ustanovenia alebo vyhovením návrhu obnovuje alebo neobnovuje platnosť doterajšej právnej úpravy.
98. Pre prípad pozastavenia účinnosti napadnutého ustanovenia (§ 84 ods. 1 ZoUS) súhlasím s tým, aby sa týmto pozastavením obnovila platnosť § 17 zákona o volebnej kampani v znení pred účinnosťou čl. IV novelizačného zákona, t. j. aby sa obnovilo moratórium na zverejňovanie prieskumov v trvaní 14 dní pred dňom konania volieb. Dôvodom je to, že na účely prebiehajúcej volebnej kampane rešpektujem *status quo* a keď sa týmto návrhom domáham zabráneniu zmeny pravidiel vedenia volebnej kampane počas hry, bolo by z mojej strany nekorektné, aby som v tomto návrhu sama navrhovala inú zmenu pravidiel tej istej volebnej kampane počas hry. Preto pre prípad pozastavenia účinnosti napadnutého ustanovenia súhlasím s tým, aby sa uplatnil text za bodkočiarkou v § 84 ods. 1 ZoUS, podľa ktorého „*ak však išlo len o ich [právnych predpisov, pozn.] zmenu alebo doplnenie, platí skorší právny predpis v znení platnom pred touto zmenou alebo doplnením*“.
99. Pre prípad vyhovenia tomuto návrhu vo veci samej (§ 91 ods. 3 ZoUS) si však dovoľujem požiadať ústavný súd, aby v náleze zároveň v súlade s textom za bodkočiarkou § 91 ods. 3 ZoUS rozhodol, že stratou účinnosti napadnutého ustanovenia sa neobnovuje platnosť predchádzajúceho znenia § 17 zákona o volebnej kampani. Ak by ústavný súd konštatoval rozpor napadnutého ustanovenia s ústavou a/alebo dohovorom v zmysle tohto návrhu, potom z tých istých dôvodov by v rozpore s ústavou a/alebo dohovorom bolo aj moratórium na zverejňovanie prieskumov v trvaní 14 dní. Takýto stav je efektívnejšie vyriešiť v tomto konaní než v novom, samostatne iniciovanom konaní o súlade právnych predpisov.



### XIII. Návrhy rozhodnutí (petit)

100. Na základe vyššie uvedených dôvodov si dovoľujem navrhnúť ústavnému súdu, aby:

- (a) tento návrh podľa § 56 ods. 1 ZoUS predbežne prerokoval a podľa § 56 ods. 5 vydal nasledovné

#### uznesenie:

*„Návrh prezidentky Slovenskej republiky prijíma na ďalšie konanie.“;*

- (b) súčasne s uznesením podľa odseku (a) vyššie návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého ustanovenia podľa čl. 125 ods. 2 ústavy a § 78 a nasl. ZoUS vyhovel a vydal nasledovné

#### uznesenie:

*„Pozastavuje účinnosť § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov v znení čl. IV zákona č. 413/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony.“;*

- (c) vo veci samej tomuto návrhu vyhovel a vydal nasledovný

#### nález:

*„I. Ustanovenie § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov v znení čl. IV zákona č. 413/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony **nie je v súlade** s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 12 ods. 1, 2 a 4, čl. 13 ods. 4, čl. 26 ods. 1, 2, 3 a 4 a čl. 31 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 10 a 18 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.*

*II. Stratou účinnosti § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov v znení čl. IV zákona č. 413/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých*

zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony na základe tohto nálezu sa **neobnovuje** platnosť § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov v znení platnom a účinnom do 3. decembra 2019.“



Prezidentka Slovenskej republiky